



# 188.º SEMINARIO DE DERECHO TRIBUTARIO

**“La queja contra las  
administraciones tributarias”**

**Karla Sánchez Orosco**



**PERÚ**

Ministerio  
de Economía y Finanzas



**Defensoría  
del Contribuyente  
y Usuario Aduanero**



# TEMARIO

- Naturaleza jurídica de la Queja
- La Queja contra las Aadministraciones Tributarias
- La Queja ante el Tribunal Fiscal
- Resoluciones del Tribunal Fiscal relevantes
- La Queja ante la Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero



## LA QUEJA

Acta de Reunión Sala Plena N° 2003-24  
(Resolución de Observancia Obligatoria N°  
2632-2-2005), el Tribunal Fiscal ha  
señalado:

*“(...) la naturaleza de la queja regulada en  
el Código es la de un remedio procesal  
(...)”.*



# LA QUEJA

*“(...) que ante la afectación o posible vulneración de los derechos o intereses del deudor tributario por actuaciones indebidas de la Administración o por la sola contravención de las normas que inciden en la relación jurídica tributaria (...)”.*



# LA QUEJA

*“(...) permite corregir las actuaciones y encauzar el procedimiento bajo el marco de lo establecido en las normas correspondientes”*

*“(...) alejándose la queja del carácter de recurso impugnativo de los actos administrativos, como son los recursos regulados en los artículos 137° y 145° del Código Tributario”*



## LA QUEJA

*“(...) no resultando procedente cuando existan adicionalmente otros procedimientos o vías idóneas para conocer dichos casos”.*



# LA QUEJA

## Principales características:

- ❖ La queja constituye un remedio procesal a través del cual los administrados pueden cuestionar los defectos de tramitación incurridos, con la finalidad de obtener su corrección en el curso del mismo procedimiento.
- ❖ A través de la queja solo cabe reencauzar un procedimiento que aún se encuentra en trámite, vale decir, que no ha culminado.



# **LA QUEJA CONTRA LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS**





# ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

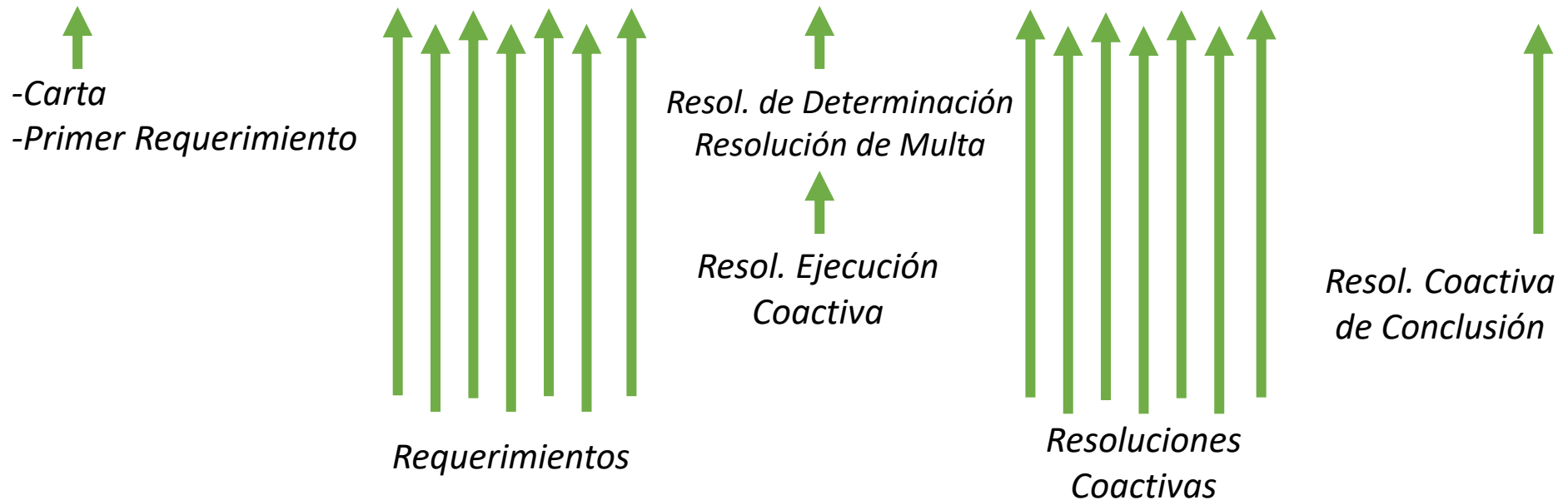
- ☐ Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT.
- ☐ Gobiernos Locales.
- ☐ Otras (SEDAPAL, OSINERGMIN, SENATI, etc.).



# PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS

## Procedimiento de Fiscalización

## Procedimiento de Cobranza Coactiva





# **LA QUEJA ANTE EL TRIBUNAL FISCAL**



## NORMA APLICABLE

- ❖ Inciso a) del art. 155° del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF.
- ❖ Numeral 38.1 del art. 38° de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva – Ley N° 26979 (Gobiernos Locales).



# LA QUEJA

- **Norma Aplicable:**

- ❖ Inciso a) del Art. 155° del TUO del CT:

- La queja se presenta cuando existan actuaciones o procedimientos que afecten directamente o infrinjan lo establecido en este Código, en la Ley General de Aduanas, su reglamento y disposiciones administrativas en materia aduanera; así como en las demás normas que atribuyan competencia al Tribunal Fiscal.

- ❖ Numeral 38.1 del Art. 38° de la LPEC:

- El obligado podrá interponer recurso de queja ante el Tribunal Fiscal contra las actuaciones o procedimientos del Ejecutor o Auxiliar que lo afecten directamente e infrinjan lo establecido en el presente capítulo.



# ÓRGANO COMPETENTE

**La Oficina de Atención de Quejas del Tribunal Fiscal**  
(Resolutores - Secretarios de Atención de Quejas).

*“Asimismo, el Presidente del Tribunal Fiscal podrá convocar a Sala Plena, de oficio o a petición de los Resolutores – Secretarios de Atención de Quejas, por temas vinculados a asuntos de competencia de éstos. Los Acuerdos de Sala Plena vinculados a estos temas que se ajusten a lo establecido en el Artículo 154° serán recogidos en las resoluciones de la Oficina de Atención de Quejas”.*

*(Tercer párrafo del numeral 2) del artículo 98° del CT, incorporado por el artículo 16° de la Ley N° 30264 – Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, publicado el 16.11.2014).*



# PROCEDIMIENTO

- ❖ El plazo para resolver la queja es de 20 días hábiles.
- ❖ No se computa dentro del referido plazo, aquél que se haya otorgado a la Administración Tributaria o al quejoso para atender cualquier requerimiento de información.
- ❖ Las partes podrán presentar al Tribunal Fiscal documentación y/o alegatos hasta la fecha de emisión de la resolución correspondiente que resuelve la queja.



# LA QUEJA

## Acuerdo de Sala Plena N° 2005-15

Cuando no hay información suficiente en el expediente de queja para emitir un pronunciamiento definitivo:

- ❖ Proveído y/o resolución tipo proveído dirigido a la Administración y/o al quejoso, otorgándoles el plazo de 7 y 10 días, respectivamente.
- ❖ Vencido el plazo otorgado, el Tribunal Fiscal resuelve el expediente mediante una resolución, aun cuando no exista respuesta o la misma sea incompleta.





# LA QUEJA

## **Acuerdo de Sala Plena N° 2005-15**

Cuando el quejoso presenta una segunda queja debido a que la Administración no cumple con lo resuelto por el Tribunal Fiscal, se emite una resolución tipo proveído solicitando a la Administración que informe las razones por las cuales no ha dado cumplimiento a lo ordenado, bajo apercibimiento de dar cuenta del incumplimiento al Procurador Público del MEF para que formule la denuncia penal correspondiente.

- ☐ Se otorga el plazo de 7 días.
- ☐ Vencido el plazo otorgado, el Tribunal Fiscal emite una resolución que resuelve el expediente, y de ser el caso, se cursa oficio al Procurador del MEF, dando cuenta de la omisión incurrida.



# **RESOLUCIONES RELEVANTES DEL TRIBUNAL FISCAL**



# FISCALIZACIÓN

El Tribunal Fiscal es competente para pronunciarse, en la vía de la queja, sobre la legalidad de los requerimientos que emita la Administración Tributaria durante el procedimiento de fiscalización o verificación, en tanto, no se hubieran notificado las resoluciones de determinación o multa u órdenes de pago que, de ser el caso, correspondan.

**(RTF N° 4187-3-2004 – JOO)**



# FISCALIZACIÓN

❖ El Tribunal Fiscal es competente para pronunciarse, en la vía de la queja, sobre la legalidad de los requerimientos que emita la Administración Tributaria durante la fiscalización o verificación **iniciada a consecuencia de un procedimiento no contencioso de devolución**, en tanto no se haya notificado la resolución que resuelve el pedido de devolución, o de ser el caso, las resoluciones de determinación o multa u órdenes de pago que correspondan.

**(RTF N° 10710-1-2008 – JOO)**



# FISCALIZACIÓN

❖Procede que el Tribunal Fiscal en vía de queja se pronuncie sobre la debida motivación de la carta mediante la cual se establece la prórroga de fiscalización seguida, ya que se señala de manera general e imprecisa que ello se debe a que existe complejidad en las operaciones comerciales de esta, y no ha expuesto las razones fácticas de dicha conclusión.

**(RTF N° 01478-Q-2016)**



# FISCALIZACIÓN

**RTF N° 04187-3-2004**

**RTF N° 01918-Q-2016**

**Incorporación del último párrafo del artículo 61º del Código Tributario (Decreto Legislativo N° 1311, publicado el 30.12.2016)**

“El tribunal es competente para pronunciarse, en la vía de la queja, sobre la legalidad de los requerimientos, en tanto, no se hubieran notificado las resoluciones de determinación o multa u órdenes de pago que, de ser el caso, correspondan”



“No procede que el Tribunal Fiscal se pronuncie, en la vía de la queja, sobre las infracciones al procedimiento de fiscalización o de verificación, las que deberán ser alegadas en el procedimiento contencioso tributario”



“En tanto no se notifique la resolución de determinación y/o de multa, o resolución que resuelve una solicitud no contenciosa de devolución, contra las actuaciones en el procedimiento de fiscalización o verificación, procede interponer la queja prevista en el artículo 155º”



# ACTOS IMPUGNABLES

- ❖ La queja no es la vía para cuestionar los actos emitidos por la Administración que son susceptibles de ser impugnados a través del procedimiento contencioso tributario regulado en el Código Tributario.

(RTF N° 07036-5-2006)

- ❖ La queja no es la vía para cuestionar las resoluciones de determinación y las resoluciones de multa, sino el recurso de reclamación o apelación de puro derecho.

(RTF N° 05612-1-2007 y 06883-1-2007)



# DEMORA

Las normas tributarias establecen que frente a la demora incurrida por la Administración en resolver los recursos impugnativos, el interesado tiene la posibilidad de dar por denegado de manera ficta su recurso e interponer la apelación correspondiente ante aquella, no constituyendo dicha demora fundamento para la interposición de una queja, en tanto existe una vía legal alternativa.

**(RTF N° 03282-2-2005)**





# USO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO

La queja no es la vía para que el Tribunal Fiscal ordene a las administraciones que se pronuncien sobre los recursos y/o solicitudes interpuestas, dentro de los plazos previstos en la ley, pues para ello ha conferido a los interesados la potestad de impugnar las denegatorias fictas.

**(RTF N° 00017-3-2008)**



## NO ELEVACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN AL TRIBUNAL FISCAL

(...) la haber transcurrido en exceso el plazo de 30 días que refiere el artículo 145° del CT sin que la Administración haya efectuado alguna acción para efecto de elevar la apelación formulada y/o declararla inadmisibile, según corresponda a fin de no vulnerar los derechos del quejoso, corresponde amparar la queja presentada, debiendo la Administración proceder a emitir y notificar la resolución que declare la inadmisibilidad de la apelación, o elevar los actuados, de corresponder, en el plazo de 10 días hábiles (...).

**(RTF N° 1253-Q-2017)**



## **RTF N° 2212-Q-2019**

(...) al haber acreditado el quejoso la interposición del recurso de apelación, (...) y habiéndose verificado del Sistema de Información del Tribunal Fiscal – SIFTIS que a la fecha la Administración no ha elevado la apelación, no obstante haber transcurrido en exceso el plazo establecido por el artículo 145° del Código Tributario, corresponde declarar fundada la queja presentada y disponer que aquélla, previa verificación del cumplimiento de los requisitos de admisibilidad, eleve a este Tribunal el expediente del recurso de apelación presentado por el quejoso, conjuntamente con sus antecedentes, de corresponder.



# ACTAS PROBATORIAS

El Tribunal Fiscal no es competente para pronunciarse, en la vía de la queja, sobre la legalidad de las actas probatorias levantadas durante las intervenciones de los fedatarios fiscalizadores.

**(RTF N° 03619-1-2007 – JOO).**



# NOTIFICACIÓN

Procede que el Tribunal Fiscal se pronuncie en vía de queja sobre la validez de la notificación de los valores y/o resoluciones emitidas por la Administración cuando la deuda tributaria se encuentre en cobranza coactiva.

**(RTF N° 01380-1-2006 – JOO).**



# NOTIFICACIÓN

- ❖ No procede que el Tribunal Fiscal analice y se pronuncie sobre la autenticidad de las firmas consignadas en los cargos de notificación relacionados con actos emitidos por la Administración.
- ❖ El Tribunal Fiscal no puede pronunciarse sobre la fehaciencia de la diligencia de notificación, en tanto no exista resolución judicial firme o mandato judicial concediendo una medida cautelar que se pronuncie sobre la falsificación de la firma.

**(RTF N° 17003-7-2010 - JOO)**



# COBRANZA COACTIVA

La queja es infundada cuando el quejoso no acredita que la Administración le haya iniciado un procedimiento de cobranza coactiva, ni la existencia de actuaciones que lo afecten directamente o infrinjan lo establecido en el Código Tributario.

**(RTF N° 06561-1-2007 y 06562-1-2007)**



# COBRANZA COACTIVA

- ❖ Se entiende que el procedimiento coactivo concluye mediante la notificación debidamente efectuada de la resolución que le pone fin. En tal sentido, procede que el Tribunal Fiscal emita pronunciamiento en la vía de la queja sobre la legalidad del procedimiento de cobranza coactiva en el que se ha producido la ejecución de medidas cautelares o cuando se produzca la extinción de la deuda por pago efectuado en el marco de dicho procedimiento, siempre que la queja se presente antes de la mencionada notificación.

**(RTF N° 20904-1-2012 – JOO)**





# JURISPRUDENCIA

## Medidas Cautelares

### **STC. N.º 00005-2010-PA/TC**

- El 08.09.2009 UNITRONIC interpone demanda de amparo contra SUNAT para que se declare Nulo el Exp. Coactivo 0530070140189, con todos los valores y resoluciones expedidas.



## STC 00005-2010-PA/TC

- Se trabaron medidas de embargo en forma de retención a terceros
- Se trabo medida de embargo en forma de retención bancaria
- Se trabo medida de embargo en forma de inscripción sobre un inmueble de propiedad del recurrente



## RESUMEN TC

- La Administración está obligada a demostrar que el monto embargado guarda absoluta relación con la suma adeudada.
- Es desproporcionado que el monto embargado triplique o cuadriplique el monto adeudado.
- Es obligación de los organismos recaudadores mantener un cálculo vigente de lo adeudado, incluyendo todos los conceptos que ordene la ley.
- La Administración no puede mantener activas tres distintas medidas cautelares más aún si con alguna de ellas estaría asegurada la suma adeudada.
- La Administración es la encargada de levantar las medidas cuando la deuda ya estuviese asegurada con una de las que hayan sido impuestas.



## JURISPRUDENCIA

**Sentencia del 4 de junio de 2015 recaída en el Expediente N° 00645-2013-PA/TC**

***Sin perjuicio de lo que disponga las normas tributarias y laborales sobre la diferencia entre conceptos de remuneración y honorarios, a efectos de la interpretación y aplicación del artículo 648, inciso 6, del Código Procesal Civil, debe entenderse el término remuneración en el sentido amplio del Código Civil, de manera que no son embargables las remuneraciones de los deudores, estas sean producto de un contrato de naturaleza laboral o de un contrato de prestación de servicios regido por el Código Civil, salvo las limitaciones en la referida norma”.***



## EJEMPLO PRACTICO

- El Sr. Pedro Roy percibe S/ 6 500,00 de sueldo y en enero de 2020 la SUNAT le retiene S/ 2 000,00 por una deuda tributaria. ¿Es correcto? (1 URP = 10% de la UIT)
- Monto de la remuneración: S/ 6 500
- Se deduce monto inembargable 5URP: (S/ 2 150)
- (5 x S/ 430)
- Monto que queda: S/ 4 350
- **Monto máximo a retener (1/3 del exceso): S/ 1 450**
- **Nota.** La URP al ser el 10% de la UIT, se va ajustando anualmente.



# COBRANZA COACTIVA

- ❖ Cuando el Tribunal Fiscal ordene la devolución del dinero embargado en forma de retención e imputado a las cuentas deudoras del contribuyente en los casos en que se declare fundada la queja al haberse determinado que el procedimiento de cobranza coactiva es indebido, la Administración debe expedir la resolución correspondiente en el procedimiento de cobranza coactiva y poner a disposición del quejoso el monto indebidamente embargado así como los intereses aplicables, en un plazo de diez (10) días hábiles.

**(RTF N° 08879-4-2009 – JOO)**



## INCUMPLIMIENTO DE LO ORDENADO EN UNA RTF DE QUEJA

Último párrafo del Artículo 156º del Código Tributario  
(Decreto Legislativo Nº 1421, publicado el 13.9.2018)

En caso se requiera expedir resolución para dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Fiscal en la vía de la queja, **la Administración Tributaria cumplirá lo ordenado en un plazo máximo de 20 días hábiles.** El plazo se cuenta a partir de la notificación del expediente a la Administración Tributaria, debiéndose iniciar la tramitación de la resolución de cumplimiento dentro de los cinco 5 primeros días hábiles del referido plazo, bajo responsabilidad.



# LEGITIMIDAD PARA OBRAR

**RTF N° 04120-Q-2015**

Al no ser el quejoso parte del procedimiento de cobranza coactiva, no cabe que cuestione las actuaciones de la Administración en el procedimiento iniciado a un tercero; por lo que carece de legitimidad para obrar.





# PRESCRIPCIÓN

❖Procede que el Tribunal Fiscal en vía de queja se pronuncie sobre la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como la acción para exigir su pago y aplicar sanciones, cuando la deuda tributaria materia de queja se encuentra en cobranza coactiva.

**(RTF N° 01194-1-2006 – JOO)**



# PRESCRIPCIÓN

- ❖ “Procede que el Tribunal Fiscal se pronuncie en la vía de la queja sobre la prescripción, cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva, **siempre que se deduzca previamente ante el Ejecutor Coactivo** y éste, correspondiéndole emitir pronunciamiento, omita hacerlo o deniegue lo solicitado contraviniendo normas del Código Tributario. El pronunciamiento del Tribunal Fiscal puede estar referido a la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su pago y aplicar sanciones”

(RTF N° 00226-Q-2016-JOO)



# PRESCRIPCIÓN

“Procede que la Administración oponga la prescripción de la acción para solicitar la devolución de los montos embargados e imputados a deuda materia de una cobranza coactiva.

La Administración puede oponer la prescripción antes o después de que la queja sea resuelta”.

**(RTF N° 01695-Q-2017-JOO)**



# **LA QUEJA ANTE LA DEFENSORIA DEL CONTRIBUYENTE Y USUARIO ADUANERO**



# LA DEFENSORÍA

- Es una entidad pública adscrita al sector Economía y Finanzas. Creada por el Decreto Legislativo N° 953.
- Cuenta con independencia funcional en sus actuaciones.
- No forma parte de las Administraciones Tributarias (SUNAT, Municipalidades y otros) ni del Tribunal Fiscal.
- No resuelve ni constituye instancia dentro del procedimiento contencioso tributario.



## **NORMA APLICABLE**

- ❖ **Decreto Legislativo N° 953**, crea la Defensoría.
- ❖ **Decreto Supremo N° 050-2004-EF**, modificado por Decreto Supremo N° 167-2004-EF, establece las funciones de la Defensoría.



# FUNCIONES DE LA DEFENSORÍA

Recibir y atender las quejas y sugerencias formuladas por los administrados, relativas a la actuación de las Administraciones Tributarias y el Tribunal Fiscal, distintas del Recurso de Queja previsto en el artículo 155° del Código Tributario y que no sean relativas a las faltas administrativas tipificadas en el artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**✓ Inciso a) del Artículo 1° del DS N° 050-2004-EF.**



# DIFERENCIAS

QUEJAS	TRIBUNAL FISCAL	DEFENSORÍA
Objeto de la Queja	Actuaciones o procedimientos de las AT que afecten lo dispuesto en el Código Tributario y en otras normas.	Actuaciones de las AT respecto a las cuales el TF no asuma competencia.
Materias	Procedimientos de cobranza coactiva iniciados de manera irregular, procedimientos de fiscalización, etc.	Demora en resolver solicitudes de devolución, compensación, prescripción, recursos de reclamación y reconsideración, entre otros.
Forma de actuación	Resuelve: emite pronunciamiento a través de una resolución.	Coordina: no tiene facultad resolutive.





# PROCEDIMIENTO

- ❖ Plazo de 45 días útiles para atender la queja, computados desde su recepción.
- ❖ Se considera dentro de este plazo, el plazo de 15 días hábiles de que dispondrán los órganos jurisdiccionales tributarios para proporcionar la información solicitada por la Defensoría.



# CASOS FRECUENTES

1. Demoras en resolver procedimientos (solicitudes no contenciosas: prescripción, compensación, etc.; recursos impugnativos: reclamación, reconsideración, etc.).
2. Demoras en tramites (entrega de documentos, verificación domiciliaria, etc.).
3. Demoras en procedimientos de cobranza coactiva (levantamiento de embargos, ejecución de embargos, etc.).
4. Errores o excesos de las AT (deudas que figuran de manera indebida en la web de SUNAT, problemas en la presentación de las declaraciones juradas, exigencia de requisitos no previstos normativamente, etc.).
5. Entre otros.



**GRACIAS...**